



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE
E CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO (FACE)
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO JUDICIÁRIA - STJ

BÁRDIA TUPY VIEIRA FONSECA

MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO JUDICIÁRIA

Brasília – DF
2009

BÁRDIA TUPY VIEIRA FONSECA

MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO JUDICIÁRIA

Monografia apresentada à Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE) da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Judiciária.

Orientador: Prof. Marcus Vinicius Siqueira.

Brasília – DF
2009

DEDICATÓRIAS

À minha mãe por ter me ensinado o valor da fé;

Ao meu pai por me transmitir os princípios morais;

À minha irmã pelo excepcional exemplo; e

Às amigas Márcia Nahuz e Rosângela Silva pela amizade incondicional.

AGRADECIMENTOS

Ao Superior Tribunal de Justiça pela oportunidade do aperfeiçoamento;

À Rai Veiga pela determinação e visão futura da necessidade da realização do Curso de Gestão Judiciária para a Instituição;

Aos integrantes da Comissão responsável por apresentar o projeto do Curso de Especialização em Gestão Judiciária: Ana Lúcia Moraes, Cláudia Beck, Hermínia Oliveira, Ivan Bonifácio e Rosângela Silva;

Aos colegas do Curso de Especialização, que me proporcionaram um dos maiores aprendizados da minha vida;

À Teresa Cristina Osório Ribeiro pela sensibilidade em autorizar a minha licença capacitação;

Aos **ministros** entrevistados que, por questão ética, não são aqui nominados; e

Ao Professor Marcus Vinícius, meu orientador, por abrir as portas de um novo conhecimento e pelo apoio firme neste caminho.

“Comece fazendo o necessário, depois o possível e então verás
que está fazendo o impossível.”

MADRE TEREZA DE CALCUTÁ

RESUMO

Procurou-se, neste trabalho, demonstrar os obstáculos enfrentados pelo Judiciário e as possíveis estratégias para sua modernização. Em contextualização realizada tanto no âmbito do Estado como no do Judiciário, verificou-se a existência de uma estrutura que em ambos apontam para a imensa necessidade de se modernizarem, imprimindo ações, buscando métodos de gestão mais eficientes ao conjunto estrutural deste universo. Assim, este estudo visa à apresentação circunstancialmente das várias possibilidades para o combate dos grandes entraves administrativos do Judiciário: morosidade dos processos judiciais, consenso absoluto de toda a sociedade jurídica; a crítica exacerbada quanto à falta de eficácia das decisões judiciais e ao acesso à justiça; a sobeja amplitude do sistema recursal; a necessidade de capacitação dos operadores do direito; insegurança jurídica; e o indesejável comprometimento da credibilidade da democracia. Ao final, abordar-se-ão os elementos estratégicos viáveis para a modernização da gestão judiciária, principalmente com foco na necessidade de inserir no ordenamento jurídico a ciência da administração judiciária como instrumento indispensável para a construção de um Judiciário forte, independente e célere.

Palavras chave: Estratégia. Reforma. Modernização. Gestão Judiciária.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Mapa 01: Justiça Portuguesa – Brasil Colônia Século XV	18
Figura 02 – Mapa 02: Justiça Brasileira – Brasil Colônia Século XVI	18
Figura 03 – Mapa 03: Justiça Brasileira – Brasil Colônia Século XVII	19
Figura 04 – Mapa 04: Poder Judicial Brasileiro – República – CF 1824	19
Figura 05 – Mapa 05: Poder Judicial Brasileiro CF 1891	20
Figura 06 – Mapa 06: Poder Judicial Brasileiro CF 1934	21
Figura 07 – Mapa 07: Poder Judicial Brasileiro CF 1937	21
Figura 08 – Mapa 08: Poder Judicial Brasileiro CF 1946	22
Figura 09 – Mapa 09: Poder Judicial Brasileiro CF 1988	23

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
1.1 Contextualização do Estado.....	11
1.2 Contextualização do Judiciário	12
1.3 Organização e relevância do estudo	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1 Modernização do Estado e modelos de Administração Pública.....	14
2.1.1 Reforma Administrativa Pública Brasileira	16
2.2 Modernização do Judiciário	17
2.2.1 Breve histórico	17
2.2.2 “Crise” e Reforma do Judiciário.....	23
2.2.3 Ações e práticas inovadoras de gestão judiciária	27
2.3 Elementos estratégicos da modernização da gestão judiciária.....	28
3 METODOLOGIA.....	32
3.1 Categorização da pesquisa.....	32
3.2 Técnica da coleta.....	33
3.3 Análise dos dados.....	34
CONCLUSÃO	42
REFERÊNCIAS	44

1. INTRODUÇÃO

Este estudo foi motivado pela vivência e experiência profissional de mais de dezesseis anos dentro de uma das maiores instituições do Poder Judiciário, na qual se detectam muitas ações de vanguarda e que repercutem, às vezes, como exemplo para os demais órgãos da Justiça. Clara é a percepção de que algo não vai bem no Judiciário, seja pelas críticas à morosidade, à falta de eficiência ou à evidente deficiência de estruturação orgânica e sistêmica na área administrativa judiciária, bem como da sua própria função Estatal de prestar a jurisdição.

Assim, este trabalho pretende trazer à baila algumas considerações e reflexões de como propagar as melhores estratégias de administração para o Judiciário e, também, estudar todo o contexto atual do sistema judicial brasileiro, o que de importante há que se possa mudar ou mesmo possa ser desenvolvido para que ocorra a modernização da gestão judiciária. Entendendo-se necessária a busca da verdade para realização da Justiça, inclusive com a efetivação da coisa julgada, acarretando sim a esperada segurança jurídica, função essencial do Poder Judiciário.

Para isto, pesquisou-se em diversos artigos, em textos, em livros, em trabalhos acadêmicos e em obras para se apurar, dentro de uma análise séria e profunda, quais elementos possíveis para se apresentar à sociedade brasileira caminhos para a concretização da modernização do sistema judicial.

Tendo como objetivo geral deste estudo a apresentação e a análise das experiências de modernização de gestão judiciária no Poder Judiciário, apontando os possíveis elementos estratégicos desencadeadores da modernidade do sistema judicial, bem como demonstrar a importância de inserir esta nova matéria na formação acadêmica dos cursos jurídicos.

Pretende-se neste estudo obter os seguintes objetivos específicos: apontar as vantagens do alinhamento da administração judiciária com a reforma administrativa e suas tendências; análise comparativa entre as evoluções ocorridas no sistema judicial brasileiro; otimização da gestão judiciária e os elementos existentes para alcançar-se este objetivo; apresentar o desenvolvimento das ações de modernização do judiciário entre os diversos órgãos pertencentes ao sistema judicial e as propostas pendentes; apontar os elementos estratégicos a possível implementação da modernização da gestão judiciária, oferecendo uma prestação jurisdicional com segurança, agilidade e celeridade para garantia da democracia federativa brasileira.

A escassa literatura a respeito de gestão judiciária, principalmente com ausência de estudos científicos nesta área, bem como a fase embrionária de se tentar dimensionar o Judiciário com técnicas de Administração Pública, inclusive com uso de ações gerenciais da iniciativa privada, justificam a busca de realização deste trabalho.

1.1 Contextualização do Estado

O poder de um Estado republicano é consolidado com a legitimidade da democracia. Para se garantir a democracia, há que se ter um governo que administre o sistema que o mantém funcionando de forma eficaz. Tem-se por escolha da nação brasileira a constituição do sistema federativo dentro de um Estado republicano. Nosso sistema federativo possui uma organização estatal complexa, pois a dimensão do país é gigantesca, o que aumenta a necessidade de que os três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – detentores de todas as funções do Estado, trabalhem em conjunto para praticar a gestão da máquina administrativa da nação.

Surtem no mundo atual movimentos de grande mudança de gestão estatal, principalmente em função da globalização. Entendendo este fenômeno como um processo dinâmico de interação nas comunicações, transportes e mercados de todos os países, expandindo-se velozmente nas áreas econômicas, sociais, culturais e políticas, já perceptível no final do Século XX e início do XXI. Daí evidente o grande desafio atual dos Governos: adaptar-se ao fenômeno da Globalização e seus impactos no modo de vida da sociedade moderna. Resulta, então, a responsabilidade do Estado em imprimir à Administração Pública instrumentos capazes de acompanhar as intensas mudanças, além das melhores práticas de gestão, nas áreas das comunicações, comércio internacional, social, saúde, cultural e nas movimentações financeiras. O mais importante é que neste contexto ficou evidente a necessidade de estabelecer um Estado mais moderno por meio de uma reforma da administração pública.

No Estado brasileiro apontam dois grandes marcos históricos de reformas do Estado: modernização do Estado no governo de Getúlio Vargas e a reforma administrativa no governo de Fernando Henrique Cardoso. Abordar-se-á neste estudo somente esta última que trouxe profundas mudanças, inclusive com Emenda Constitucional 19/1998 responsável pela modificação do regime da Administração Pública brasileira, inovando-a em vários aspectos e principalmente a adaptando ao Modelo Gerencial.

Assim a Reforma Gerencial de 1995, iniciada por Bresser Pereira no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, traz o início da modernização do Estado, essencial para se eliminar a falta de elementos fundamentais à boa administração pública. Implementando o Modelo Gerencial, cujo norte principal é o de transformar o quadro de

ineficiência do serviço público brasileiro, consolidar o planejamento estratégico das políticas públicas e, de outras formas mais eficientes de Gestão, imprimir o atributo da qualidade no serviço.

1.2 Contextualização do Judiciário

Da mesma forma, surge uma necessidade premente de se modernizar o Judiciário, conduzindo-se a grande e profunda reforma da estrutura administrativa judiciária. Encerra aí o mote deste trabalho, que será a demonstração dos elementos estratégicos necessários para a modernização da administração judiciária, desde a sincronia com os movimentos de modernização do Estado, das reformas administrativas, das políticas de gestão pública, da reforma do Judiciário, das ações incessantes para se ter uma justiça célere e eficaz, bem como as indispensáveis ações para o fortalecimento do Judiciário. E para a concretização do Estado de Direito, fortalecendo-se o tripé básico do sistema federativo republicano proposto pela constituição de vontade do nosso povo e aliada à busca de um sistema Judiciário eficiente e forte que garanta o poder do Estado indispensável para a garantia da democracia.

O que mais caracteriza o Judiciário na atualidade é o fato de servir para balizar todos os nortes de comportamentos e condutas esperadas, pois se encarrega de julgar quem cumpre ou não a lei, atentando-se que a velocidade das mudanças sociais, econômicas e culturais acarreta, naturalmente, dentro da esfera de relações sociais, conflitos diversos que cumpre ao Judiciário resolver.

Desta forma, incidem projeções junto ao sistema judicial brasileiro, porque este se sobrecarrega com as demandas, que naturalmente deságuam no Judiciário, acarretando uma verdadeira crise sistêmica desse Poder. Observando-se que o Brasil possui atualmente uma Justiça lenta, burocrática, arcaica, despreparada e ineficiente, embora todos os esforços estejam convergindo-se para que este quadro crítico se mude. E o principal instrumento de melhoria diz respeito à reforma do Judiciário, que tem em seu cerne objetivos nobres e diretrizes firmes para se efetivar as mudanças que caracterizam um Judiciário forte, independente e célere.

Percebe-se que todo o esforço empregado para a reforma do Judiciário, inclusive com as várias Emendas Constitucionais, esbarra na dissonância dos caminhos traçados na esfera processual e procedimental. Eis que, com o advento da Constituição de

1988, houve avanços incríveis quanto à ampliação dos direitos individuais e sociais, acarretando imensa repercussão na demanda dos cidadãos ao Judiciário (HESS; 2008). Daí observa-se que toda a legislação adjacente: códigos, tratados, leis e outras normas, contemplavam estruturas funcionais de épocas distintas. Por exemplo, até 1988, prevaleciam os Códigos de Processo Civil, Penal, Civil e Consolidação das Leis Trabalho, editados em regimes bem distintos do que foi concebido quando da promulgação da Constituição Cidadã, destoando em muitos casos da nova ordem social vigente. Todos os ajustes efetuados não observaram totalmente a necessidade premente de adequar a sistemática jurídica adjacente à linha sistêmica jurídica da Carta Magna vigente desde 1988.

Com certeza, o principal sentimento do cidadão brasileiro em relação ao Judiciário é o da descrença.

1.3 Organização e relevância do estudo

Neste estudo, encontram-se capituladas três abordagens principais: contextualização e modernização do Estado, contextualização e modernização do Judiciário e os elementos estratégicos da gestão judiciária.

A definição do problema deste trabalho surgiu da observação da urgência de o Judiciário conseguir um modelo de gestão efetiva, da inexistência de gestores habilitados em prestar serviços relacionados à administração dos Tribunais, Cartórios, Secretarias, Gabinetes e demais unidades que diretamente se relacionam à Justiça, uma vez que todos os operadores do Direito, inclusive os Magistrados, não recebem formação para as práticas administrativas previstas no Art. 99 da CF de 1988: “Ao Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira”, pois não há, nos currículos acadêmicos de bacharelado em Direito brasileiros, matéria correspondente ao estudo da ciência da administração vinculada à gestão judiciária. Assim, verifica-se na prática uma grande lacuna na formação acadêmica e profissional dos gestores públicos atuantes no Judiciário, acarretando a dificuldade em se elaborar planos, estratégias e outros instrumentos administrativos para efetivar a modernização da gestão judiciária.

Para tanto, busca-se com esta pesquisa investigar e ter a resposta para a proposição que se segue: quais as estratégias da modernização da gestão judiciária?

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Modernização do Estado e modelos de administração pública

A nova administração pública no Brasil nasce da necessidade de fazer frente à tendência histórica da política brasileira e até mesmo mundial, com práticas que emergem de suas raízes coloniais com excesso de patrimonialismo, formalismo (burocracia), corporativismo, clientelismo, nepotismo, nepotismo amoral, paternalismo, cartorialismo e outras situações comprometedoras da boa administração pública.

A contextualização da modernização do Estado abrange todos os movimentos internacionais que direcionam a uma gestão menos burocrática e focada em práticas gerenciais mais efetivas, auxiliando no ajuste do Estado com movimento de globalização e a expansão do capitalismo, a qual hoje invade todos os níveis sociais, tanto na esfera individual como coletiva. É expressiva a necessidade de incluir na forma de gerir na esfera do Estado as técnicas gerenciais relativas à qualidade, resultados, produtividade e responsabilidade dos servidores públicos para se alcançar a esperada modernização estatal.

No panorama político-econômico mundial, além do fenômeno da globalização, destacam-se outros dois movimentos que se relacionam com as crises sociais e financeiras: a crise do fordismo e da social democracia, acarretando a necessidade de os Estados se alinharem aos novos modelos de gestão pública. Neste diapasão, deixa-se para trás o fenômeno ultrapassado do fordismo, caracterizado pela efetivação de produção em massa, redução de custos, aumento do mercado de consumo, padronização de rotinas e tarefas e passa a buscar novas formas de “empreendedorismo” para se resgatar novas maneiras de cumulação de capital. Diante desse contexto, identifica-se a busca do Estado por reformas administrativas e ajustes aos modelos de sistemas de gestão pública que melhorem a eficiência e os resultados da administração pública.

Os sistemas administrativos públicos, conhecidos neste panorama, são caracterizados basicamente em quatro grandes modelos: patrimonialista, burocrático, gerencial e societal. O primeiro consagrava a sobreposição do interesse individual sobre o coletivo, ainda herança da forma de administração pública soberana, onde o patrimônio do rei se identificava com o público. Outro traço do modelo patrimonialista era a caracterização de altos salários e pouco trabalho para os funcionários que exerciam os cargos públicos por serem próximos dos detentores do poder, trazendo o nepotismo, a corrupção e o paternalismo.

O burocrático, com raízes estendidas até os dias de hoje na administração, identificava, segundo Jucá (2002, p. 04):

A impessoalidade, o formalismo, a hierarquia funcional, a carreira pública, a profissionalização do servidor público e trazendo a idéia [sic] do poder racional-legal, a competência técnica baseada em um sistema de mérito e ainda de um rígido controle a procedimentos (meios) adotados pelo administrador público, tudo na tentativa de frear a excessiva corrupção que tomava conta do sistema anterior.

O sistema gerencial, base atual de administração estatal brasileira, configura-se pela busca da descentralização da administração, controle de resultados, relação próxima com o cidadão, agilidade na gestão, facultando ao Estado gerir melhor os avanços tecnológicos e a globalização. As características apontadas para a nova administração pública, objetivando o afastamento do modelo burocrático, na visão de Bresser Pereira (PAULA, 2007, p. 130 *apud* BRESSER PEREIRA, 1998), em relação aos princípios que norteiam o gerencialismo, podem ser elencadas desta forma:

Melhorar decisões estratégicas do governo e da burocracia; garantir a propriedade e o contrato, promovendo um bom funcionamento dos mercados; garantir a atividade e capacitação gerencial do administrador público; assegurar a democracia através da prestação de serviços públicos orientados para o cidadão-cliente e controlados pela sociedade.

Ao entendimento de que o modelo gerencial se reveste da maior importância para o presente estudo, uma vez que este é o modelo aplicado ao Brasil, desde a Reforma Administrativa de 1995, trazida pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, cujo participante ativo e mentor principal foi Luiz Carlos Bresser Pereira (1998), o então o titular do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil, cujo desdobramento resultante da aplicação da referida reforma estatal será objeto de maior aprofundamento neste trabalho.

A definição de administração pública gerencial no entendimento de Bresser Perreira (2005, p. 28) se identifica com precisão nestes termos:

Algumas características básicas definem a administração pública gerencial. É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos merecedores de grau limitado de confiança; como estratégia serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos.

Bresser Pereira e Spink (2005, p. 28) especificam ainda mais:

A administração gerencial: a descentralização; a delegação de autoridade e de

responsabilidade ao gestor público; o rígido controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos no contrato, além de serem modos muito mais eficientes de gerir o Estado, são recursos muito mais efetivos na luta contra as novas modalidades de privatização do Estado.

E, por fim, o sistema societal, que essencialmente busca um diálogo maior entre o governo e o povo, por meio de fóruns temáticos, orçamentos participativos, conselhos gestores de políticas públicas e novos formatos de gestão, tendo este modelo bem explicitado por Paula (2007, p. 23):

A vertente societal busca construir e implementar um projeto político capaz de subverter o padrão autoritário das relações entre o Estado e a sociedade no Brasil. Guardados alguns limites, a tentativa de inserir a dimensão sociopolítica em suas experiências de gestão está abrindo possibilidades para a renovação do modelo de gestão pública à medida que traz novas propostas para se repensar as instituições políticas e a dinâmica administrativa.

2.1.1 Reforma administrativa pública brasileira

No cenário brasileiro, emergiu nos anos 80 a necessidade de se contornar a crise econômica com o endividamento internacional. Os esforços de mudança eram direcionados para ajustes fiscais e reformas direcionadas para o mercado financeiro. Já nos anos 90 as atenções se voltaram para a reforma do Estado.

Evidenciaram-se àquela época necessidades prementes de reformas na máquina estatal brasileira, principalmente nas seguintes áreas: fiscais, previdência social, monopólios estatais e administração pública. E no contexto político daquele tempo, empreendeu-se, em 1998, a grande reforma administrativa pública, resultado de ampla discussão com a sociedade e de muitos debates públicos, nos quais, por meio de diretrizes efetuadas pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, consagrou-se realizada pela promulgação da Emenda Constitucional 19 de 1998.

Observam Bresser Pereira e Spink (2005, p. 36), justificando a reforma administrativa:

Depois da grande crise dos anos 80, na década dos 90 está-se construindo um novo Estado. Esse novo Estado resultará de reformas profundas. Tais reformas habilitarão o estado a desempenhar as funções que o mercado não é capaz de executar. O objetivo é construir um Estado que responda às necessidades de seus cidadãos; um Estado democrático, no qual seja possível aos políticos fiscalizar o desempenho dos burocratas e estes sejam obrigados por lei a lhes prestar contas, e onde os eleitores possam fiscalizar o desempenho dos políticos e estes também sejam obrigados por lei a lhes prestar contas, e onde os eleitores possam fiscalizar o desempenho dos

políticos e estes também sejam obrigados por lei a lhes prestar contas. Para tanto, são essenciais a uma reforma política que dê maior legitimidade aos governos, o ajuste fiscal, a privatização, a desregulamentação – que reduz ‘tamanho’ do Estado – e uma reforma administrativa que crie os meios de se obter uma boa governança. Neste trabalho, descrevi as características desta última reforma – a reforma do aparelho do Estado –, uma reforma que propiciará que se estabeleça, no setor público, uma administração pública gerencial.

E ainda sobre a necessidade das reformas, Bresser Pereira e Spink (2005, p.

13) afirmam:

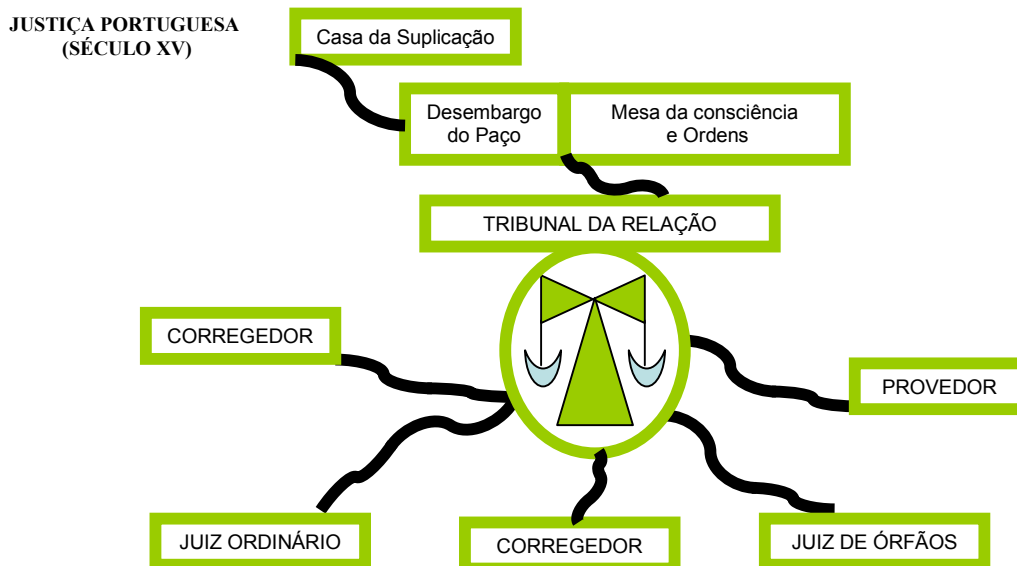
Se o Estado do século XX procurou proteger os direitos sociais provendo diretamente os serviços sociais através da contratação de burocratas estatais, o Estado do século XXI deverá garantir esses direitos principalmente através da contratação de entidades públicas não estatais, mais competitivas, mais eficientes, e mais bem controladas pela sociedade.

Assim, passa a ser de suma importância o estudo do cenário da administração pública e seus reflexos no sistema judicial a fim de se obter e compreender os elementos necessários para a efetivação da modernização da gestão, inclusive do Judiciário e em especial do Superior Tribunal de Justiça e, naturalmente, com interfaces deste com as outras instituições que compõem o sistema Judiciário brasileiro.

2.2 Modernização do Judiciário

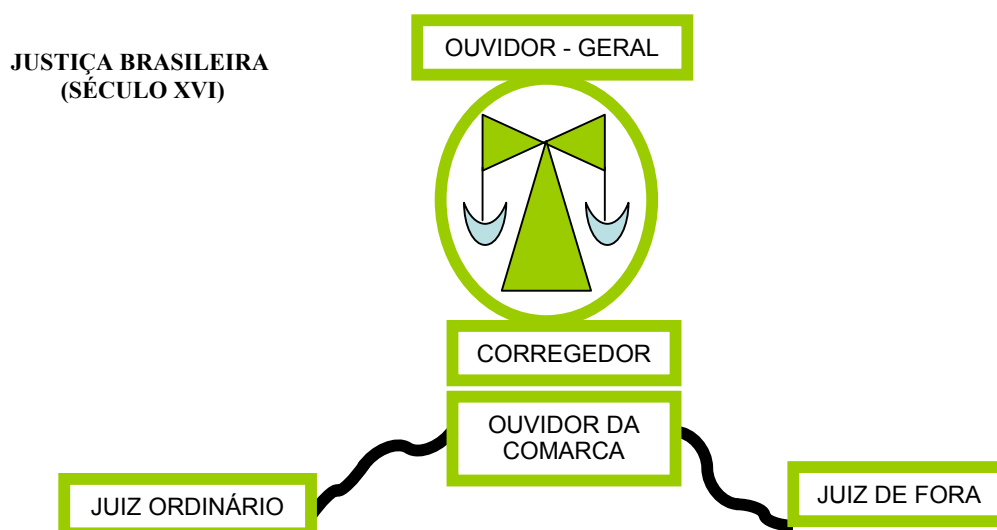
2.2.1 Breve histórico

O Brasil Colônia, ainda sob a égide do Reino Português, tinha a administração da justiça sob a responsabilidade do rei, que levava consigo os juízes, auxiliares de sua função judicante, encontrando-se a estrutura na ilustração seguinte, segundo Martins (1999, p. 2):

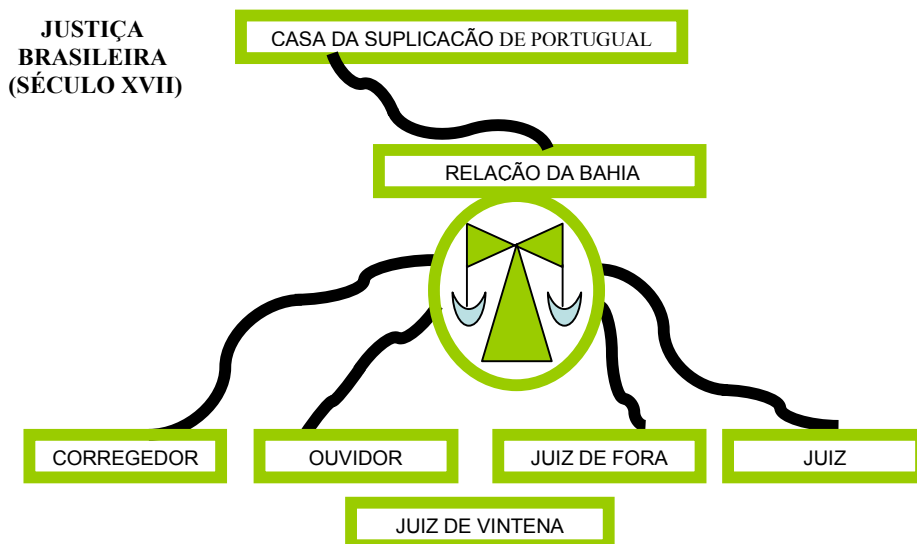


Mapa 01: Justiça Portuguesa – Brasil Colônia Século XV adaptação (MARTINS, 1999)

Para Martins (1999, p. 2), a diferença de organização dessa estrutura para a dos Séculos XVI a XVII é que com a instalação do primeiro Governo-Geral em 1549 a estrutura da justiça brasileira passou a ter o chamado Ouvidor-Geral, atuando como o responsável pela administração da Justiça no Brasil, preponderando o sistema monocrático, fato que demonstrou falho, porque permitia o abuso de poder. Posteriormente, surgiram os primeiros tribunais brasileiros, criados para garantir a segurança jurídica e naturalmente mitigando os poderes dos ouvidores no Brasil. Dessa forma, criou-se a primeira versão de órgão colegiado no sistema Judiciário brasileiro. Estas estruturas e órgãos ficam bem demonstrados nos mapas a seguir:

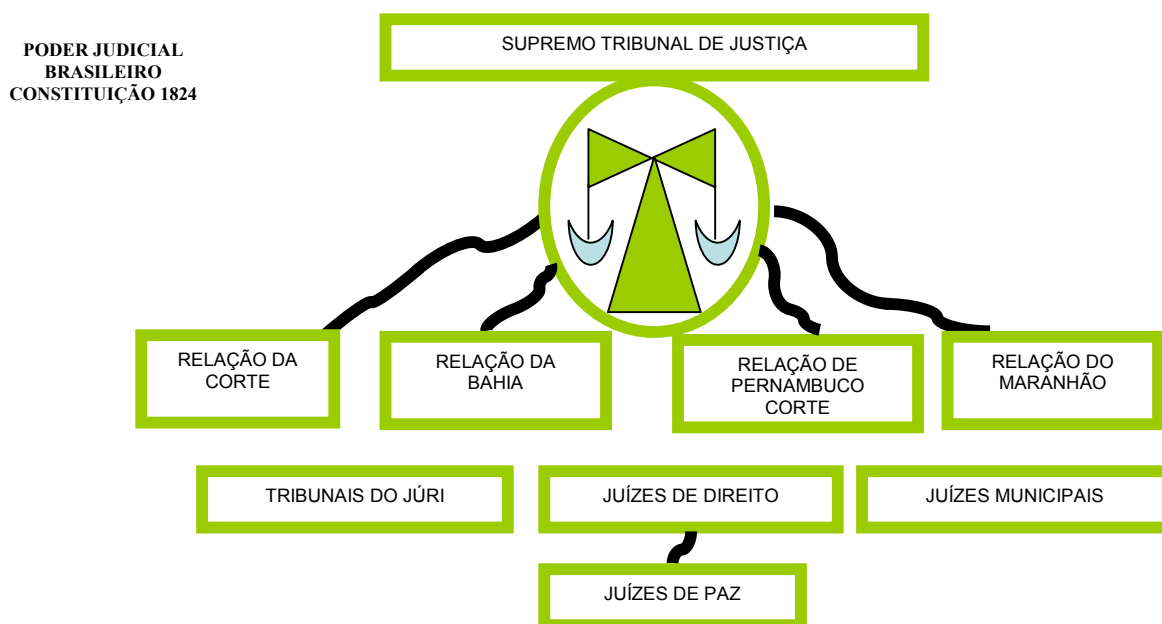


Mapa 02: Justiça Brasileira – Brasil Colônia Século XVI adaptação (MARTINS, 1999)



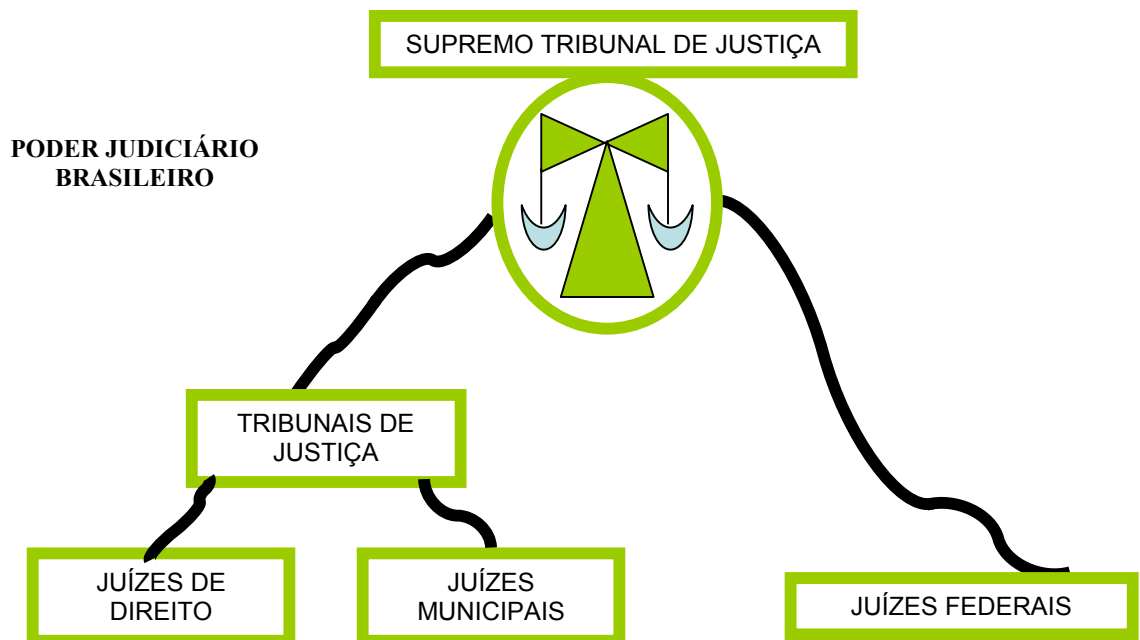
Mapa 03: Justiça Brasileira – Brasil Colônia Século XVII adaptação (MARTINS, 1999)

Em 1824, no período do Império, surgiu a primeira Constituição no Brasil, rendendo-se à teoria da tripartição dos poderes, de que, segundo Montesquieu, as funções do Estado Soberano, exercido somente pelo monarca, deveriam ser divididas em três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Nasceu o Supremo Tribunal de Justiça, incumbido de apreciar os recursos de revistas apresentados contra as decisões das instâncias inferiores. A Constituição de 1824 fez emergir o Tribunal do Júri, os Juízes de Direito, os Juízes Municipais, Juízes de Paz, os Tribunais do Comércio e os Tribunais de Relação, conforme Martins (1999, p. 3):



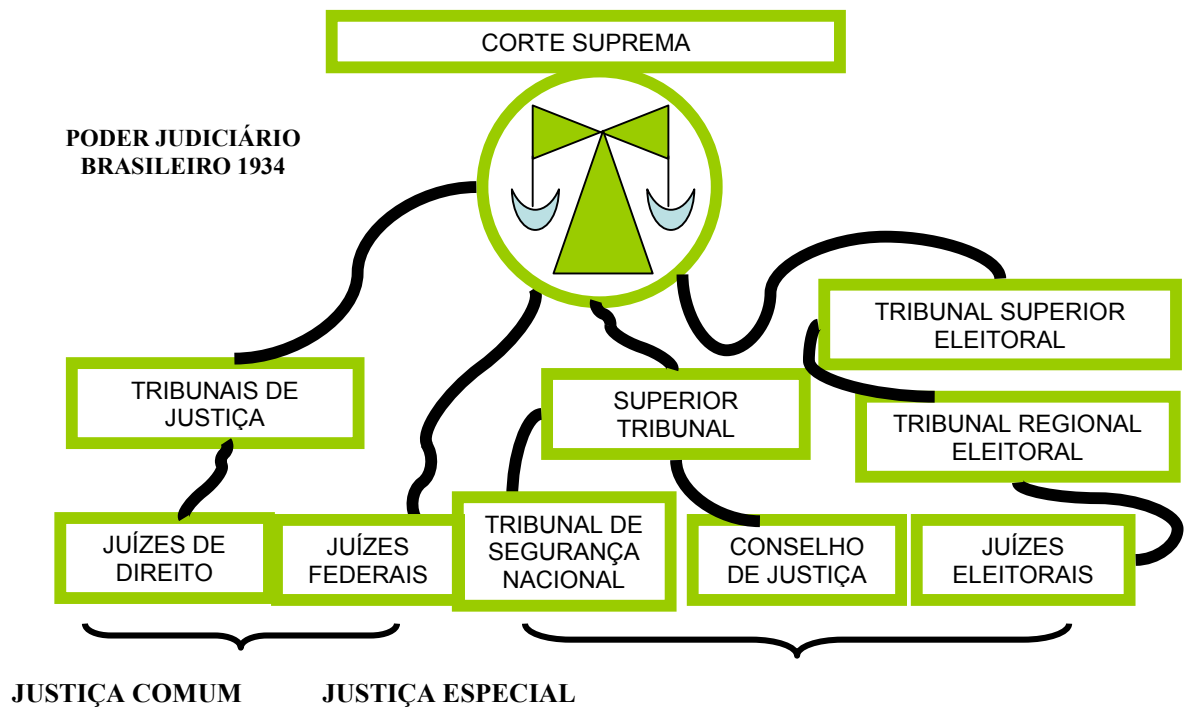
Mapa 04: Poder Judicial Brasileiro – República – CF 1824 adaptação (MARTINS, 1999)

Quando da evolução da estrutura judicial do Império para o sistema republicano, foram introduzidos novos elementos: instituição da dualidade da Justiça Comum para as duas esferas de jurisdição estadual e federal; o Supremo Tribunal Federal passou ser o responsável pela uniformização das matérias constitucionais e federais; contemplação do sistema de controle de constitucionalidade das leis; estabeleceu os Tribunais Federais e os juízes federais; mudança dos Tribunais de Relação das Províncias para Tribunais de Justiça dos Estados à época órgãos de cúpula da Justiça Comum Estadual, além da constituição de garantias da vitaliciedade e irredutibilidade de vencimentos aos magistrados.



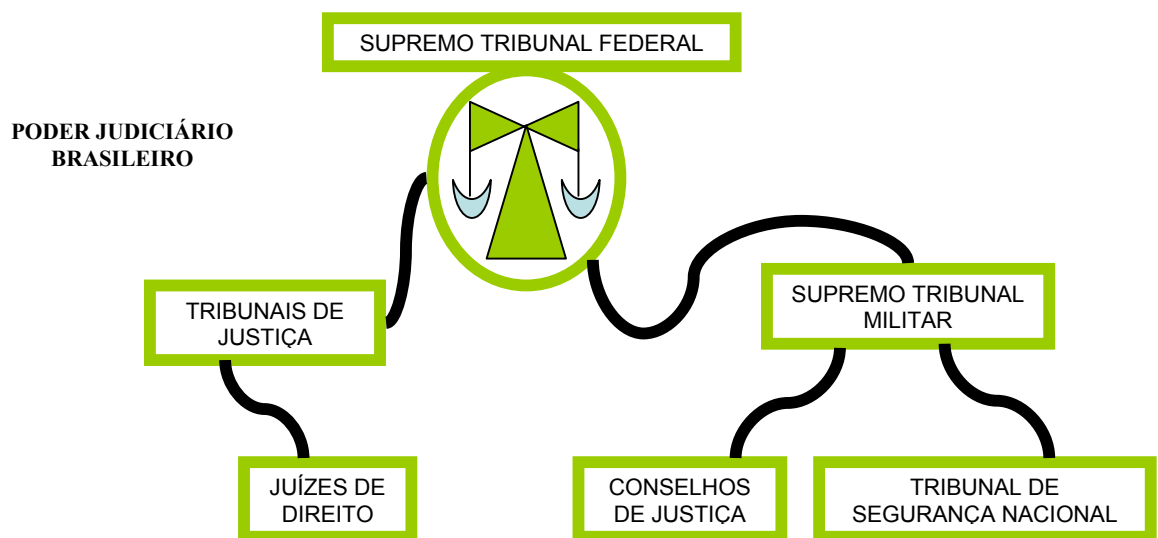
Mapa 05: Poder Judicial Brasileiro CF 1891 adaptação (MARTINS, 1999)

Em 1934, após a Revolução de 30 e da subida de Getúlio Vargas à Presidência da República, surgiu uma nova ordem constitucional, trazendo um Judiciário, reforçado com a criação da Justiça Eleitoral e do Tribunal de Segurança Nacional na esfera da Justiça Militar.



Mapa 06: Poder Judicial Brasileiro CF 1934 adaptação (MARTINS, 1999)

A Constituição Federal de 1937, outorgada no então período ditatorial do governo Vargas, fez eclodir severas restrições ao Judiciário, pois a Justiça Federal fora suprimida pelo novo ordenamento constitucional. O Supremo Tribunal Federal não poderia mais se manifestar livremente nas causas que versavam sobre o controle de constitucionalidade das leis.

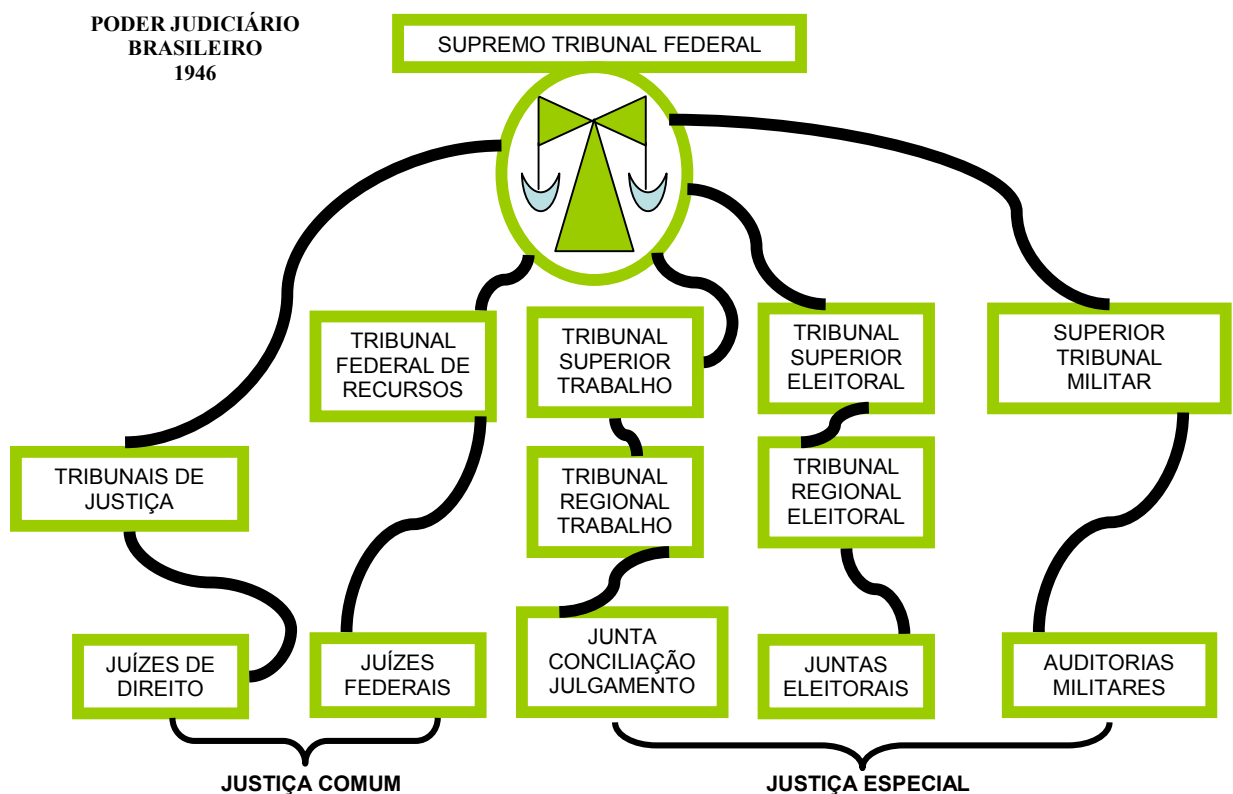


Mapa 07: Poder Judicial Brasileiro CF 1937 adaptação (MARTINS, 1999)

Para Martins (1999, p. 10), restabelece-se a Justiça Federal e a Justiça Eleitoral com a Constituição de 1946, bem como se criam a Justiça Trabalhista e o Tribunal

Federal de Recursos. Este, para revisar as sentenças dos Juizes Federais e trazer de volta ao Supremo Tribunal Federal o poder de controle constitucionalidade das leis.

Destaca ainda Martins (1999, p. 10) que esta estrutura do sistema judicial permaneceu a mesma para a Constituição Federal de 1967. Fruto da Revolução de 1964, as instituições foram mantidas, permanecendo após as Emendas Constitucionais de 1969 e 1977. Observando-se que esta última criou o Conselho Nacional da Magistratura para exercer a correição nos órgãos do Judiciário, especificamente aos magistrados, tanto da segunda como da primeira instância, ou seja, apreciar os processos disciplinares contra os juizes e membros dos Tribunais. A Emenda Constitucional de 1977 trouxe também o instituto chamado de advocatória, instrumento que permitia que os processos em curso em qualquer outro órgão do Judiciário fossem avocados para julgamento junto ao Supremo Tribunal Federal como processo originário desse.



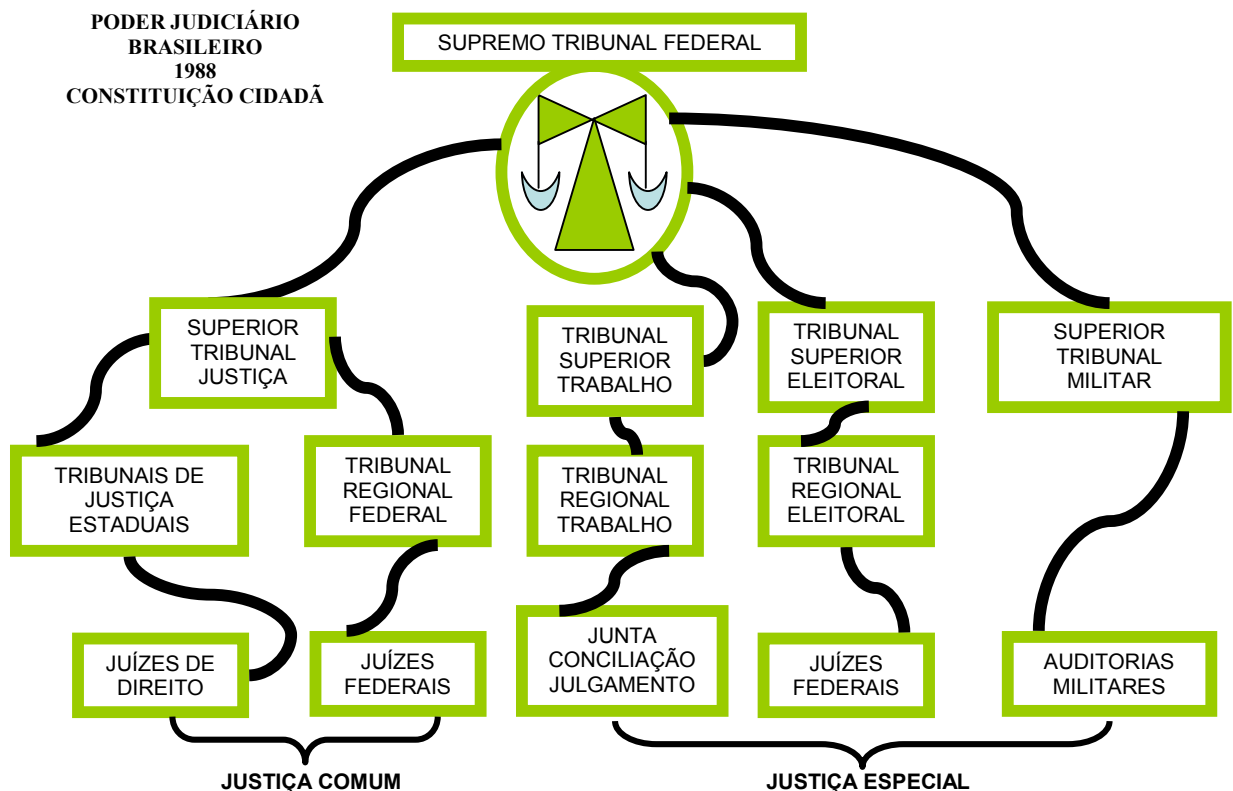
Mapa 08: Poder Judicial Brasileiro CF 1946 adaptação (MARTINS, 1999)

Finalmente, surgiu em 1988 a atual Constituição Federal, denominada Constituição Cidadã porque revolucionou no ordenamento jurídico com os direitos e deveres individuais, trazendo profundas mudanças para uma nação que, em um mesmo século, sobreviveu a dois grandes períodos da ditadura. Assim, reforçou-se a estrutura orgânica do Judiciário com a criação do Superior Tribunal de Justiça, responsável pela uniformização da

lei infraconstitucional, passando a ter relevante papel no cenário do país, principalmente nas questões tributárias.

Mais de 20 anos depois da Constituição Federal, há muitas reflexões que serão tratadas neste estudo; mas onze anos antes, estudos já alertavam para a futura crise do Judiciário, segundo Martins (1999, p. 12):

A Complexa estrutura judiciária brasileira, com a possibilidade, na prática, de qualquer demanda ser alçada ao Supremo Tribunal Federal, torna a Justiça Brasileira, no seu conjunto, extremamente lenta, com infindáveis instâncias decisórias, o que, está a exigir uma simplificação que passa, necessariamente, pela redução dos recursos cabíveis com a fixação de alçadas e revisão de pressupostos recursais mais restritivos quanto ao acesso aos Tribunais Superiores.



Mapa 09: Poder Judiciário Brasil – CF 1988

2.2.2 “Crise” e Reforma do Judiciário

O Judiciário brasileiro possui complexa estrutura, uma função estatal essencial para a garantia do Estado Democrático de Direito, um sistema processual extremamente técnico e especializado, um organograma estrutural gigantesco, uma cultura organizacional arcaica e conservadora, uma tradição codificada ainda oriunda do direito romano-germânico e um sistema judicial dicotômico entre as diversas realidades contextuais e

regionais dos órgãos de poder. Desta forma, neste enorme emaranhado de situações e compromissos no âmbito social, surge o clamor de toda a sociedade no sentido de o Judiciário se tornar mais célere e eficaz, combatendo a tão propagada crise do sistema judicial.

Diante desta primeira identidade, percebe-se que a máquina do Judiciário tem adversidades imensas a serem vencidas. E seu principal desafio é o de tornar esse sistema eficiente e capaz de satisfazer aos jurisdicionados-cidadãos. Mas qual o real problema da justiça brasileira? Quais as causas da ineficiência do Judiciário? Por que ele se tornou tão moroso? Onde se encontram os obstáculos? Quais são suas principais dificuldades? E o mais importante: por qual motivo não funciona bem? Basta relacionar as críticas notórias ao Judiciário: morosidade, lentidão, crescimento exacerbado da demanda processual, ausência de recursos e de materiais, carência de recursos humanos, legislação inadequada, pouca efetividade do Legislativo e do Executivo, excesso de formalismo, procedimentos arcaicos, excesso de vias recursais e abuso na utilização do duplo grau de jurisdição, inacessibilidade à justiça, falta de gestão administrativa, prazos especiais aos órgãos do poder público, despreparo e ausência de capacitação dos operadores do direito.

Muitas causas e justificativas são lançadas pela sociedade no intuito de se achar um responsável pela precariedade do sistema judicial. No entanto, grande parte da problemática se encontra no sistema legislativo. Completados 20 anos da Constituição Cidadã, criou-se nova estrutura jurídico-constitucional para o País, ampliando as liberdades civis e assegurando direitos e garantias fundamentais para o cidadão brasileiro. Depara-se, incontinente, com um universo extremamente ampliado de ações judiciais, principalmente quanto às demandas de proteção dos direitos individuais e coletivos, ou seja, houve inegável aumento de pleitos em defesa de temas antes não contemplados no ordenamento jurídico brasileiro.

O Estado brasileiro possui um sistema judicial estruturalmente problemático, seriamente comprometido, igualando-se a uma embarcação com uma navegação à deriva, pois nunca se chega ao destino esperado em tempo adequado pelos “seus passageiros”, compreendendo-se estes como os jurisdicionados-cidadãos e o meio de transporte desfalcado do comando necessário para se dar o rumo ao caminho certo. E bem visível se caracteriza esta situação nas palavras do ex-secretário de Reforma do Judiciário:

O sistema judicial brasileiro apresenta um problema crônico de estruturação, que se refere na morosidade da tramitação, processamento e julgamento de feitos. Análises

estatísticas demonstram cerca de 70 meses, em média, para tramitação (da 1ª instância aos tribunais superiores). A demora na prestação de Justiça acaba por deslegitimar as instituições públicas e fortalecer meios alternativos de solução de conflitos, tanto os lícitos (importantes para a pacificação social) quanto os ilícitos, perpetrados pelo próprio crime organizado. Ademais sob a perspectiva da segurança pública, a morosidade acarreta dificuldades na instrução processual, na produção de provas, na efetivação de medidas assecuratórias, e no julgamento, contribuindo, em muitos casos, com a impunidade (BOTINI, 2005, p. 01).

Continua Botini (2005, p. 01):

...um dos fatores responsáveis por este estado de coisas é a falta de planejamento gerencial das instituições judiciais. A existência de inúmeras Justças e Ministérios Públicos, decorrente de nossa organização federativa, deve ser compensada por políticas de interação, que permitam a troca de informações e um trabalho harmônico e racional no combate a criminalidade... A morosidade decorre da dificuldade em organizar as atividades, obter documentos e padronizar procedimentos, para possibilitar a integração de atos judiciais e de manifestações de instituições competentes para a elucidação dos fatos.

Ressalta outro jurista em trabalho sobre evolução histórica da estrutura judiciária brasileira:

...a complexa estrutura judiciária brasileira, com a possibilidade, na prática, de qualquer demanda ser alçada ao Supremo Tribunal Federal, torna a Justiça Brasileira, no seu conjunto, **extremamente lenta**, com **infundáveis instâncias decisórias**, o que está a exigir uma simplificação que passa, necessariamente, pela redução dos recursos cabíveis, com a fixação de alçadas e previsão de previsão de pressupostos recursais mais restritivos quanto ao acesso aos Tribunais Superiores. Desta forma, caracterizando-se uma justiça ineficiente e deficiente para um país como o Brasil, de proporções continentais e tantas diversidades de culturas. (MARTINS, 1999, p. 12).

Até este ponto foram destacados os pontos nevrálgicos da crise do Judiciário. Porém, qual será o remédio para todos estes diagnósticos? Vem à tona a Reforma do Judiciário como uma forma de amenizar e de chamar o feito à ordem, conforme terminologia jurídica, na qual em determinadas situações o magistrado pode utilizar-se deste instrumento para nortear adequadamente o caminho do processo ao seu fim esperado e da forma sistêmica prevista na legislação processual. Assim, surgem diversos movimentos na esfera estatal, demonstrando ser uma preocupação prioritária entre os três poderes da República, destacando a veemência do instrumento diretor da reforma que se constituiu no pacto por um Judiciário mais rápido, donde se vislumbram as premissas: implementação da Reforma Constitucional do Judiciário; reforma do sistema recursal e dos procedimentos; defensoria pública e acesso à Justiça; Juizados Especiais e Justiça Itinerante; execução fiscal; precatórios; combate às graves violações contra os Direitos Humanos; informatização; produção de dados e indicadores estatísticos; coerência entre a atuação administrativa e as orientações jurisprudenciais já pacificadas e o incentivo à aplicação das penas alternativas.

Passa o Poder Executivo a ter importante função neste panorama de mudanças e de vontade política para se alcançar a melhoria da prestação jurisdicional, com a atuação da Secretaria de Reforma do Judiciário vinculada ao Ministério da Justiça. Em manifestação oportuna da instituição quanto à preocupação sobre a modernização do Judiciário, destacam as palavras do ex-secretário de Reforma do Judiciário:

O Judiciário precisa se modernizar para prestar mais e melhores serviços à população brasileira. A ineficiência da máquina pública a serviço da Justiça traz enormes prejuízos ao país: torna a prestação jurisdicional inacessível para a maior parte da população; transforma a vida dos que têm acesso ao Judiciário numa luta sem fim pelo reconhecimento de seus direitos; dificulta o exercício profissional de advogados particulares e públicos, membros do Ministério Público, Defensores Públicos e serventuários da Justiça; penaliza injustamente os magistrados em sua missão de fazer justiça e, ainda, inflaciona o chamado custo Brasil. O mau funcionamento do Judiciário interessa aos que se valem de sua ineficiência para não, pagar, para não cumprir obrigações, para protelar, para ganhar tempo – mas não interessa ao país (RENAULT, 2004).

Alertando ainda o mesmo jurista sobre a participação do Executivo na Reforma do Judiciário:

A reforma do Judiciário passa pela modernização de sua gestão, com a incorporação de novas tecnologias de informação, padronização de procedimentos racionais, simplificação de sistemas operacionais, capacitação de pessoal e desburocratização. Não se pretende inventar a roda. Pretende-se captar as melhores experiências de gestão e valorizá-las, torná-las públicas e provocar sua implementação em outros locais. Muitos juízes pelo país afora já implementaram iniciativas inovadoras, que demonstram a possibilidade real de melhoria de funcionamento da máquina administrativa – sem alterações legislativas. Deve-se reconhecer com clareza a posição do Poder Público (União, Estados e Municípios) em relação ao Judiciário. O Estado é o maior cliente do Judiciário – em torno de 80% dos processos que tramitam nos tribunais superiores tratam de interesses do governo. Deve-se, portanto, buscar a definição de uma nova conduta do governo em relação aos órgãos judiciais, através de medidas que inibam a impetração de ações ou recursos sobre matérias com jurisprudência razoavelmente pacificada. Assim, o Executivo faz sua parte na difícil tarefa de conciliar a necessidade de descongestionamento do Judiciário com a garantia do amplo direito de defesa dos cidadãos. O governo deve também contribuir nas discussões sobre as alterações legislativas infraconstitucionais e constitucionais necessárias para o aperfeiçoamento do Judiciário. Mudanças na legislação infraconstitucional podem trazer maior celeridade aos processos judiciais. A instituição de procedimentos de solução alternativa de conflitos (mediação e conciliação), a diminuição do número de recursos, a simplificação do processo de execução e o fortalecimento dos juizados especiais são algumas dessas medidas (RENAULT, 2004).

Sintetiza bem a extensão da reforma do Judiciário (HESS; 2004):

As reformas são de quatro grandes ordens: a) *estruturais* do Judiciário, informatização, que necessita ser implementada, virtualização dos procedimentos e instrumentalização dos atos judiciais em comunicação com os operadores do direito; b) *institucionais*, julgamentos de repercussão geral, por decisão de recurso extraordinário de matéria constitucional, Súmula impeditivas de recursos, súmulas vinculantes dos Tribunais de Superposição e regulamentação administrativa por decisões do Conselho Nacional da Magistratura; c) *procedimentais*, de legislação

complementar do Estatuto da Magistratura e ordinária federal para celeridade do processual, mediação e conciliação; e d) *recursos humanos*, mudança do operador do direito, escolas de magistratura com cursos para aperfeiçoamento e promoção por merecimento, limitação de faculdades de Direito e exigência de experiência e cursos de ingresso nas provas de ordem dos advogados e concursos públicos.

Diante de todo este emaranhado de causas e efeitos da crise do Judiciário e da sua necessária reforma, aponta veemente argumento, no qual salienta que o maior papel do Judiciário é o de garantir a aplicação intertemporal das decisões políticas do país, dando suporte à segurança da aplicação das políticas públicas, conforme o relatório produzido lê Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID; 2007):

De todos os papéis que o Judiciário desempenha na organização política, um é especialmente importante para o quadro conceitual discutido (...) o da garantia da aplicação intertemporal de decisões políticas e de políticas públicas anteriores, conforme refletidas em constituições e leis. Um Judiciário que desempenhe esse papel com eficiência melhorará algumas características das políticas públicas anteriores, conforme refletidas em constituições e leis. Um Judiciário que desempenhe esse papel com eficiência melhorará algumas características das políticas públicas, como estabilidade e qualidade da aplicação efetiva. O Supremo Tribunal ou instituição equivalente costuma ser encarregado de assegurar que o presidente não invada os poderes do Congresso e que nenhum dos poderes viole a constituição. O Judiciário será menos capaz de exercer esse papel se não for independente do Executivo.

2.2.3 Ações e práticas inovadoras de gestão judiciária

Percebem-se diversas construções de melhoria no sistema judicial com propostas de modernização e técnicas inovadoras. Dessa forma, passar-se-á a relatar apenas algumas delas:

A reforma do Judiciário no Estado do Rio de Janeiro foi um marco de gestão judiciária brasileira, pois foi o primeiro a efetivar a implantação do Fundo Especial do Tribunal de Justiça, com objetivo de arrecadar recursos financeiros próprios, por meio das taxas judiciárias e custas processuais iniciais, para a garantia e melhoria na sua autonomia administrativa. Além desta inusitada iniciativa, o Judiciário carioca investiu no planejamento estratégico, na identificação dos processos de trabalho, nas definições das competências administrativas, na padronização de procedimentos, e investiu pesado na capacitação tanto dos magistrados como dos servidores com a atuação da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ - e da Escola de Administração Judiciária - ESAJ - (FGV, 2005).

Na busca pela modernização judiciária, encontram-se diversas práticas bem sucedidas e propostas para melhoria de sua gestão, inclusive no âmbito do Executivo, cabendo destacar as principais ações efetivadas pelo mesmo, inclusive por meio da Secretaria de

Reforma do Judiciário que, além das quatro ações sob sua responsabilidade (efetivação da Lei 11.340 – Lei Maria da Penha; Justiça Comunitária; Assistência Jurídica Integral aos presos e familiares e da Capacitação em Direitos Humanos e Mediação para profissionais do Direito) implementou o Prêmio Inovare:

A contribuição que o governo pode e quer dar se restringe à possibilidade de colaborar para a modernização do Judiciário e a melhor prestação jurisdicional. Não se deve subestimar a capacidade do governo federal de articular iniciativas, de elaborar propostas para serem debatidas com o Judiciário, de induzir mudanças para o melhor funcionamento da administração pública em benefício da cidadania e de apoiar alternativas de financiamento para projetos de modernização gerados no próprio Judiciário. Por esta razão, o governo está viabilizando recursos da iniciativa privada para valorizar projetos de modernização concebidos por magistrados e suas entidades entre a Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, a Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, a Cia Vale do Rio Doce e o Ministério da Justiça para premiar juízes que apresentem as melhores propostas de modernização de gestão do Judiciário em funcionamento (RENAULT, 2004).

A reforma do Judiciário valorizou muito o Supremo Tribunal Federal pela instituição do Conselho de Justiça Nacional, por conferir maior prestígio às suas decisões com a súmula vinculante e a necessidade de demonstração da repercussão geral. Pois, no dizer de Renault (2004): “O Supremo reserva para si o julgamento das questões revestidas de maior importância para a organização social e política do país.” Somaram-se também à reforma os outros elementos trazidos com a Emenda Constitucional nº. 45 de 2004:

...compreende a autonomia das defensorias públicas, órgãos encarregados da representação jurídica das pessoas que não podem pagar advogado, a quarentena (impedimento, pelo prazo de 3 anos, para que o juiz ou promotor afastado possa advogar perante o tribunal no qual exercia suas funções) e a federalização dos crimes contra os direitos humanos. A extinção dos Tribunais de Alçada, a ampliação das competências da Justiça do Trabalho, a exigência de período mínimo de atividade jurídica para os candidatos às carreiras de juiz ou promotor, o fim das férias coletivas dos órgãos judiciais... (RENAULT, 2004).

2.3 Elementos estratégicos da modernização da gestão judiciária

Gestão judiciária nasce da necessidade de se alinhar uma matéria que concretize uma ciência capaz de ajudar a articular a administração do Judiciário.

Vislumbra-se grande movimento de modernização da gestão judiciária, principalmente pela conscientização dos magistrados, juristas, administradores da justiça em geral e dos membros dos outros Poderes da Federação, que pode ser demonstrado pelos seguintes elementos caracterizados, além dos grandes debates e manifestações no mundo jurídico quanto ao tema: pela aliança dos três poderes pelo Pacto de Estado em favor de um

Judiciário mais rápido e republicano; pela Reforma do Judiciário; e pelo trâmite de inúmeras propostas de alteração legislativa em torno da busca de meios para se administrar o caos do quantitativo assombroso de processos na justiça brasileira.

Na essência, a sociedade brasileira em unívoca manifestação tem plena consciência da profunda necessidade de o Judiciário prestar uma jurisdição ágil, segura e firme, pois é evidente que muito se observam tentativas de se administrar melhorias na Justiça, porém são apenas alterações com efeitos efêmeros ou paliativos, onde momentaneamente se assiste a algumas melhorias. Observem-se os institutos trazidos pela reforma do Judiciário: a repercussão geral; no primeiro momento, poderá desafogar o fluxo processual junto ao Superior Tribunal Federal e, talvez, aos demais Órgãos do Judiciário. No entanto, aparenta em seu cerne a repetição de um instituto já aplicado anteriormente ao da relevância de questão constitucional, que também não solucionou o problema da demanda excessiva; e a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por mais que nas palavras do Ministro Nelson Jobim (AJURIS, 2004) tenha função subsidiária disciplinar, parece replicar o então constituído Conselho Nacional da Magistratura, órgão que fez parte do Judiciário no período da ditadura militar com a Emenda Constitucional nº. 7, de 1977, até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Esses dois institutos vieram em boa hora e muito ajudarão na administração da justiça. Todavia, questiona-se: até que ponto será utilizado com sucesso? Então, o que se pode fazer para a modernização do Judiciário? Daí, têm-se muitos instrumentos novos e diversas ações praticadas em favor desta vontade eclodida da sociedade brasileira em assistir ao fortalecimento do Judiciário. No entanto, os desafios da modernização do Judiciário que, segundo Gaetani (2007), esbarram também nos desafios que enfrenta o Estado Brasileiro: profissionalização do serviço público por meio da institucionalização do sistema de mérito; controle de gastos públicos e combate à corrupção; melhoria da qualidade do gasto público e da produtividade do trabalho; aprimoramento dos processos de formulação e implementação e avaliação das políticas públicas e assimilação dos princípios norteadores do funcionamento da administração pública brasileira.

Da mesma forma, Nelson Jobim fomenta o mesmo raciocínio quanto ao combate à lentidão da Justiça, um dos obstáculos da modernização do Judiciário, sendo um dos focos de sua reforma, inclusive com a preocupação relativa à execução da política judiciária, já apontada na mensagem que encaminhara o pacto por um Judiciário moderno:

É o início de um processo com a introdução de alguns modelos como a súmula vinculante, a repercussão geral e a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O conselho tem sido visto nos debates mais acirrados como um órgão repressor. Mas sua função de órgão disciplinar é subsidiária. O que é fundamental nesse Conselho é ter um órgão permanente integrado por personagens que integram o sistema judicial. E aí não estamos falando só da magistratura, mas também da advocacia e do Ministério Público. Já que o processo judicial não existe sem esses personagens. O juiz é fundamental mas advogado também é. Com um Conselho integrado será possível tentar formular uma política e estratégias comuns para o sistema Judiciário. Hoje, o debate é pulverizado. Não se tem uma organização.

Continua tratando da necessidade de mudança de gestão: “A morosidade também se combate com mudança de gestão? Sim, com uma revisão da gestão, uma análise dos comportamentos dos tribunais”... (AJURIS; JOBIM, 2004).

Outra abordagem é a de que se deve procurar alternativas para o Judiciário em relação à sua função essencial, como já alerta Bochenek em seu artigo “Poder Judiciário no Século XXI:”

O sistema judicial não pode ser o único sistema admitido para a resolução dos conflitos. O modelo de justiça mais democrático, acessível e participativo, passa pelo estabelecimento e afirmação de uma pluralidade de sistemas de resolução de conflitos, que deverão estar integrados com o sistema judicial, de modo alternativo, complementar ou suplementar. A pluralidade dos sistemas de resolução de conflitos nada mais são do que desdobramentos da pluralidade democrática e da vida social onde novos caminhos são abertos ou reabertos. A coesão e a pacificação social não pode ser mais um monopólio estatal e a redistribuição das funções da justiça passam a ser compartilhadas com outras forças (internacionais e atores privados) e níveis (local, regional, global). Os meios alternativos de resolução de litígios na esfera judicial (juizados especiais), ou extrajudicial (mediação, arbitragem), e de outras instâncias judiciais a nível internacional (tribunais além das fronteiras nacionais), incrementam ou complementam os sistemas judiciais nacionais (IBRAJUS, 2009).

Verifica-se, de outra forma, também a atuação do novo órgão responsável pelo planejamento estratégico do Judiciário com suas recomendações quanto à elaboração de uma estratégia político-institucional de abrangência nacional; planejamento estratégico em nível nacional; aperfeiçoamento da atividade jurisdicional nos diversos ramos do Judiciário; enfoque na transparência, agilização, aproximação com a sociedade civil, modernização e reorganização administrativa bem como a necessidade evidente e claramente perceptível de se trabalhar no sentido de se diminuir a morosidade do Judiciário; reduzir ao estritamente necessário o distanciamento da magistratura em relação as outras esferas de Poder, públicas e privadas; adotar iniciativas que repercutam em favor dos direitos humanos e do acesso à justiça, além de ser contra o crime organizado, a impunidade e a violência urbana; institucionalizar um novo modelo organizacional que ponha fim ao puro “gerenciamento de rotina”, ao imprevisto e ao insulamento administrativo; e consolidar a cultura da reforma das instituições judiciárias como um processo permanente, contínuo e multifacetado.

Compartilhando o raciocínio de Martins (1999, p. 124), no sentido da necessidade e da premente busca pela modernização da gestão judiciária, deve-se observar:

O Judiciário do Terceiro Milênio deverá ser caracterizado, pois, pela qualidade técnica de suas decisões (Justiça Social efetiva), baixo custo de sua estrutura (Acessível na prática a todos), celeridade na prestação jurisdicional (Justiça certa mas tardia equivale a Injustiça) e concentração de demandas (Coletivização do processo). Para tanto, mister se faz que sua estrutura seja modernizada de modo a fazer, efetivamente, do Judiciário pilar da cidadania, pelo respeito à lei.

Para se alcançar a modernização do Judiciário, se faz mister o uso dos instrumentos: capacitação dos magistrados e operadores do direito; utilização de tecnologia de ponta; aplicação de planejamento estratégico; racionalização do sistema processual e jurídico.

3 METODOLOGIA

No referencial teórico do presente estudo, abordou-se a modernização do Estado e os modelos de gestão pública, a reforma da administração pública brasileira, a modernização do Judiciário, apresentando um breve histórico do Judiciário, dissertando sobre a caracterização da crise e necessidade da reforma do Judiciário. Além de tratar as ações e práticas inovadoras da gestão pública apontaram-se as possíveis estratégias para a modernização da gestão judiciária.

O capítulo anterior teve como meta criar a base teórica necessária para orientar os procedimentos metodológicos utilizados na busca das respostas para a pergunta realizada no início deste trabalho, descrevendo-se a os métodos para alcançar este resultado. Entendendo que, a exposição da metodologia aplicada esmiuçadamente servirá para todo estudioso ler e ser capaz de seguir os mesmos passos trilhados no desenvolver desta pesquisa.

3.1 Categorização da pesquisa

Usou-se a pesquisa qualitativa, buscando por meio de análise documental e da realização de entrevistas com magistrados de larga experiência e atuação no Judiciário construir síntese de possíveis indicações de caminhos, ou mesmo sugestões para a melhoria do Judiciário, proporcional à dimensão estudada.

Trabalhou-se na parte da pesquisa documental com artigos científicos, livros e demais manifestações de estudiosos da área, seja em seminários ou portais da Internet, objetivando construir uma linha de raciocínio em que se dimensionam as razões da crise do Judiciário e as possíveis proposições para sua modernização.

As entrevistas foram gravadas e compiladas com a autorização dos entrevistados, verbalizando os trechos desencadeadores para o resultado esperado da pesquisa com foco principal nos elementos de modernização da gestão judiciária.

Nesta etapa, com o intuito de obter dados para a caracterização da pesquisa, contemplou-se a experiência pessoal de cada entrevistado e se buscou consultar o currículo e a ocupação de funções administrativas, além da trajetória da magistratura de cada entrevistado.

Foram realizadas três entrevistas individuais durante aproximadamente duas horas, que depois foram devidamente gravadas. Ao início da entrevista, informou-se aos entrevistados sobre o objetivo desta pesquisa bem como acerca dos procedimentos da gravação e de gravação. Procurou-se deixar que o tema fosse discorrido livremente, havendo pequenas intervenções quanto a esclarecimento da resposta e efetuação das perguntas.

3.2 Técnica da coleta

Elaborou-se um questionário para entrevista individual, como instrumento de pesquisa qualitativa, com nove perguntas abertas, no qual se permitiu abordar diferentes pontos de vista sobre o tema. As questões desenvolvidas foram relativas a toda a contextualização do Judiciário frente ao Estado e à busca pela modernização de sua gestão, objetivando-se extrair os argumentos consolidadores do movimento de modernização da gestão judiciária.

Portanto, na procura de achar a solução do problema proposto no início do trabalho, foram elaboradas as seguintes questões abertas para as entrevistas individuais: 1 - Como se caracteriza a administração pública brasileira após a Constituição de 1988? Rápida contextualização. 2 - Qual a importância do Judiciário para a manutenção do Estado Democrático de Direito? 3 - Qual a contextualização do Judiciário após a primeira fase da reforma do Judiciário por meio da Emenda Constitucional 45 de 30.12.2004? 4 - Quais os principais obstáculos para a eficiência do Judiciário? Razões da morosidade e da insegurança jurídica? 5 - Quais os principais instrumentos necessários para a modernização da gestão judiciária? E as principais ações voltadas para a agilização da prestação jurisdicional e para desburocratização dos atos cartorários? Como viabilizar a implementação de gestão baseada em planejamento estratégico; processos de trabalho; treinamento e capacitação de magistrados, bem como de servidores; tecnologia da informação? 6 - Cite alguns exemplos conhecidos de boas práticas de gestão judiciária que poderiam ser estendidos para o Superior Tribunal de Justiça? 7 - Existe a possibilidade de se estar replicando a crise judiciária do Supremo Tribunal Federal ocorrida nos anos 70 para o Superior Tribunal de Justiça? 8 - Que ações prioritárias devem fazer parte da busca da modernização da gestão judiciária? Quais os principais atores para a efetivação dessa modernização? 9 - Como propagar uma gestão judiciária moderna e ideal junto ao Sistema Judiciário Brasileiro?

Quanto à delimitação desta pesquisa, restringiu-se seu desenvolvimento da

seguinte forma: primeiro com a contextualização da administração pública e a gestão judiciária atuais e importância do Judiciário para a governança pública; segundo, a abordagem das dificuldades sistêmicas e obstáculos organizacionais do Judiciário e das ações possíveis para a efetivação de uma gestão judiciária moderna e rápida; e a terceira com a apresentação da situação conjetural do Judiciário e os elementos estratégicos para a modernização da gestão judiciária.

3.3 Análise dos dados

A primeira entrevista foi realizada com um ex-magistrado cuja experiência remete a 18 anos de magistratura, atuante em diversas funções administrativas dentro do Órgão a que pertenceu; o segundo entrevistado é magistrado com mais de 32 anos de exercício da judicatura, atualmente exercendo função administrativa cumulada com a função de magistrado, além de ter atuado fortemente na administração de importante órgão de administração federal da Justiça; o terceiro, e último entrevistado, atuou por mais de 25 anos na magistratura, possuindo vastíssima experiência, inclusive em vários Tribunais Superiores, atualmente, atuante na advocacia.

Todos entrevistados conhecem profundamente a realidade do sistema judicial, com larga experiência dentro de vários órgãos públicos e impressionante paixão pelo Direito. Assim, tornou-se muito mais fácil concluir o objetivo da pesquisa, cuja finalidade maior foi a de amparar, nos discursos verbalizados, elementos que demonstrassem a conjectura do Poder Judiciário e a apresentação dos elementos viabilizadores da modernização da gestão judiciária, na manifestação de participantes com expressiva visão sistêmica do Judiciário, tanto por suas carreiras extremamente reconhecidas quanto por seus talentos especialmente desenvolvidos.

Na primeira abordagem, a respeito da contextualização da administração pública e da gestão judiciária atuais e da importância do Judiciário para a governança pública, encontrou-se nas diversas verbalizações as seguintes percepções: (1) simbiose de entendimento, relativa à convergência da importância dos princípios constitucionais, atinentes ao direcionamento da administração pública, em todas as esferas do Estado e (2) o quanto é evidente a importância do Judiciário para a efetivação do Estado Democrático, garantidor da governança pública. A seguir, passa-se a descrever o resultado da pesquisa, citando as verbalizações realizadas pelos ora denominados primeiro, segundo e terceiro entrevistado:

Retrata o primeiro entrevistado:

“A administração pública brasileira vinha sendo conduzida por um sistema autoritário, que sofre naturalmente o choque com a plenitude do regime constitucional imposto pela Constituição Federal de 1988. A administração por isso mesmo ainda revela lacunas, erros e equívocos na condução dos negócios públicos. O Estado brasileiro está longe de ser o Estado eficiente que a sociedade brasileira necessita, a todos os instantes vemos queixas nos jornais e nas televisões de pessoas que buscam o serviço público, serviço público que tem mau funcionamento, mas por certo que se está lutando por aprimorá-lo, ainda agora por exemplo, temos que ressaltar na nova administração da Previdência Social, no que diz respeito ao direito do cidadão brasileiro a prestação na solução de seus problemas. Por exemplo, na saúde as carências são enormes isso por que são carências decorrentes da insuficiência dos recursos econômicos, precisamos com urgência fazer com que este país se desenvolva, precisamos de mais escolas, de fazer com que o jovem brasileiro se capacite para o momento atual do mundo, que esteja mais bem preparado para o desempenho das satisfações de suas próprias necessidades dentro do contexto da sociedade. Precisamos de melhores universidades, precisamos enfim de fazer com que a Administração Pública se realize em níveis de primeiro mundo, desejar o desejável que atue com rapidez e eficiência na solução dos problemas humanos e dos sociais. Estamos longe ainda de conseguir isto, mas sem dúvidas estamos buscando, estamos tentando nos aproximar com a velocidade possível desses índices de eficiência”.

Completa o primeiro entrevistado quanto à importância do Judiciário para o Estado de Democrático:

“O Estado Democrático de Direito se concretizou com a Constituição de 1988, ele se caracteriza pela divisão de poderes, na prática da tese do gênio Montesquieu, e nosso Poder Judiciário tem procurado desempenhar a contento com as necessidades de coibição dos abusos, dos erros e dos equívocos. E ainda agora se chega mesmo a dizer que estaria invadindo esfera do Poder Legislativo quando se decide na lacuna da lei, o Judiciário brasileiro tem prestado relevantes serviços à nação embora sim como toda administração devendo em muito na eficiência. O Poder Judiciário é o guardião das liberdades públicas e o Estado brasileiro se caracteriza sim por um anseio de liberdade e de igualização das pessoas, é indiscutível que temos procurado avançar na redistribuição das riquezas que se fazem necessárias para que esta participação cada vez maior de todo o povo se faça presente para a realização deste desejável Estado Democrático. Brasileiro é antes de tudo um libertário”.

O segundo entrevistado expressou-se em sintonia de opinião com o primeiro e terceiro entrevistados, ressaltando que a “manutenção do Estado Democrático não decorre só do Poder Judiciário, mas sim do bom funcionamento do Judiciário” conforme discorreu:

“A Constituição Federal de 1988 explicitou os princípios que sempre estiveram presentes no âmbito do Direito Administrativo: a moralidade administrativa e, principalmente, a impessoalidade, foram um grande avanço, porque é claro que a explicitação é sempre melhor do que os conceitos que não estão no direito positivo. Eu diria que, em termos de administração pública, a Constituição de 1988 foi exaustiva e adotou, digamos assim, as melhores técnicas possíveis; juridicamente, em termos constitucionais, estamos muito bem servidos. E quanto à contextualização da administração pública: Bom, vamos dizer assim: administração é governo e de todos os poderes do Estado, me parece realmente que o de governar é o mais difícil de todos, porque o Legislativo prevê situações e tenta normatizá-los; o Judiciário sempre decide sobre fatos que já aconteceram; enquanto que o Governo tem que atender as necessidades prementes do dia a dia e está sujeito às leis da racionalidade econômica porque as demandas são sempre maiores do que os meios. Eu não penso que a divisão tripartite que vem de Montesquieu esteja superada, evidentemente que isto é um lugar comum, a administração também legisla e julga, o Legislativo julga e também administra no seu próprio âmbito e o Judiciário também governa e legisla dentro do seu próprio âmbito. Mas, em termos principais

um Estado Democrático de Direito não pode existir sem o Poder Judiciário, ele é o poder que dirime controvérsias entre os poderes e também entre o cidadão e o Estado. Sempre se disse, eu acho com toda a razão, que sempre é mais importante aplicar a lei do que elaborá-la, aliás, há um dito de Montesquieu: quando eu visito um país não pergunto sobre as leis, porque as leis são boas em todos os países, e sim se elas são aplicadas. Agora, quando se pensa sobre a aplicação das leis, nós temos que se pensar na boa aplicação, assim como eu, que já tenho uma grande experiência na judicatura, fico sempre preocupado com a boa aplicação das leis. Dworkin, um dos grandes juristas da atualidade, começa seu livro “Império do Direito” citando um juiz célebre dos Estados Unidos, parece-me que cita pelo apelido “juiz sábio”: “Eu tenho mais medo do processo judicial do que da morte e dos impostos”. É verdade, porque não se sabe o que pode sair de um processo judicial, vejo alguns resultados catastróficos de processos judiciais, credores que se tornam devedores no âmbito do processo e devedores de milhões quando cobrada pequena quantia. Enfim, em litígios de áreas como no Direito de Família, que afetam barbaramente uma pessoa, ou às vezes a própria dignidade individual, a importância do Judiciário para manutenção do Estado Democrático não decorre só deste Poder, mas sim do seu bom funcionamento”.

O terceiro entrevistado aborda, também em consonância às mesmas observações, o quanto é importante a normatização constitucional dos princípios da administração pública para a sociedade, expondo da seguinte forma:

“A Constituição Federal de 1988 estabeleceu princípios básicos em seu art. 37 que dão algumas conotações que, na verdade, já estariam implícitas no próprio procedimento do administrador em geral, mas consignadas em texto constitucional realmente têm muito mais força positiva em relação ao caráter moralizador – principalmente no procedimento dos administradores: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Mas, estes princípios básicos estabelecidos no caput do art. 37 sobre a impessoalidade e a moralidade são de uma amplitude grande que, consignados na Constituição Federal, devem ter uma aplicação muito mais fácil do que se estivessem em texto da lei, pela dificuldade que há em especificar casos concretos – o que nós usamos na administração realmente são determinados critérios que evidentemente fogem ao princípio básico que constitucionalmente fixamos, da moralidade e da impessoalidade. Também, deixa de haver um direcionamento dos atos administrativos em que visem determinadas situações concretas e específicas porque contaminam o caráter de generalidade; não se pode aplicar um ato que seja excepcional em relativo a um determinado caso concreto, sob pena de estarmos fazendo distinções que a Constituição Federal e os próprios princípios de moralidade não permitem. No tocante aos critérios de administração, eu acho o caput do art. 37, I, princípio geral de alta importância. A importância do Judiciário é absolutamente fundamental. Eu sempre estranho quando se fala do Estado Democrático de Direito, que me parece que o Estado Democrático há necessariamente que ser de direito. Não se pode conceber o Estado Democrático de Direito sem ser de direito. Porque se é o Estado Democrático, obviamente, se afasta qualquer outra forma de governo Ditatorial e a Democracia é exatamente o governo do povo, pelo povo, segundo aquela conceituação clássica. E necessariamente tem que estar jungido aos princípios básicos das normas jurídicas. O Poder Judiciário, eu sempre digo, é o último guardião dos direitos dos cidadãos, importante pela necessidade de esburgar-se do abuso e arbítrio de normas do Poder Legislativo que destoem das normas fundamentais previstas na Constituição Federal. Ele é o poder que assegura as garantias e direitos individuais e por isso que a Constituição Federal diz que ele, o Judiciário, é o seu guardião expresso em seu órgão maior, que é o Supremo Tribunal Federal. Então, havendo o Estado Democrático, necessariamente há que haver um Judiciário forte, respeitável e independente. E que as suas decisões – sejam elas coerentes com o pensamento dos outros poderes devem ser atendidas –, se contrariam outros princípios ou desajustes que estejam fora do contexto do momento, deve haver a provocação destes outros poderes para que as imperfeições destas decisões possam ser corrigidas pelo Poder

Judiciário, forte, independente e respeitado, absolutamente fundamental para que se possa dizer que há um Estado Democrático.

Quanto à segunda categorização, a que aborda as dificuldades sistêmicas, os obstáculos organizacionais do Judiciário e as ações possíveis para a efetivação de uma gestão judiciária moderna, identificou-se nas verbalizações que a maior dificuldade vivida pelo Judiciário é de fato a morosidade, resultante em quase sua totalidade do elevadíssimo número de processos e do excesso de burocratização do sistema judicial.

De acordo com o primeiro entrevistado a questão da morosidade se deve à avalanche processual, que ele denominou de *tsunami* de processos, fazendo uma comparação com o fenômeno das ondas gigantescas e expressando-se da seguinte forma:

“As notícias que temos das estatísticas revelam 65 milhões de processos em curso, que positivam que o juiz brasileiro é quem mais processos julga no mundo. Circunstância esta que de certa forma justifica a demora e prejudica a qualidade da distribuição da Justiça. O número de processos – de recursos – julgados até aqui é espantoso e revela, sim, o sacrifício de todos os que labutam para desempenhar o melhor possível de suas funções. É preciso repensar o processo e, quem sabe, redistribuir melhor o ônus decorrente deste *tsunami* processual, com ondas gigantescas de processos, buscando um número maior de magistrados”.

Continua:

“A crise, no meu entender, permanece com intensidade, mas entendo que esse estado, no momento atual da civilização brasileira, é o de uma nação que busca formar e forjar uma civilização nova e com aspirações próprias. A crise é e será sempre permanente; ela propicia melhoras. Precisamos, sim, assegurar que elas sejam melhores para todos ou, se não para todos, pelo menos para a maioria significativa do povo.

O segundo entrevistado argumenta que, se a demanda processual recebe um trabalho dedicado e integral por parte do magistrado e se mesmo assim não for possível prestar a jurisdição em relação ao número de processos, a causa da morosidade encontra-se no excesso de processos em contraposição ao número de juízes:

“Esse é um ponto muito difícil. No primeiro grau, tudo está ligado à qualidade dos juízes; falo qualidade no sentido de uma boa formação moral e jurídica e, também, assim com o mesmo peso, a sua força de trabalho, do juiz se exige mais do que dos servidores em geral, porque ele tem uma responsabilidade pessoal. É o juiz quem dá a última palavra e as partes sabem com quem seu processo está; e se este demora, o que dizem é que ‘o juiz está sentado em cima de meu processo’. Se o juiz tiver uma boa formação, tiver uma dedicação integral ao trabalho e não conseguir dar conta do trabalho, a causa da morosidade está no excesso de processos. Se o juiz tem as qualidades que um juiz deva ter, boa formação moral e jurídica, mas ele não tem razões que não cabem examinar assim em tese, uma boa dedicação ao trabalho – produção e produtividade – não sabemos se a morosidade se deve a ele ou ao grande número de trabalho”.

Continua o segundo entrevistado em seu raciocínio, acrescentando séria reflexão quanto ao excesso de processos, porque este gerou a chamada terceirização processual, ou

seja, a necessidade de assessores no auxílio direto ao trabalho da magistratura, fato que não parece salutar porque o julgamento do processo é ato pessoal do juiz. Assim aborda o tema:

“Infelizmente, hoje no Judiciário nós temos mais produção do que produtividade, porque se criou em razão deste número incrível de processos a chamada terceirização judicial; decidem mais do que julgam, porque se valem dos serviços de assessores. Durante todo o meu período de atuação no primeiro grau, eu nunca tive assessor, nenhum dos colegas meus nunca teve assessor, isto em época até relativamente recente, pois eu fui juiz até 1989. Bom, isto perseverou por algum tempo, não sei quanto tempo depois. Durante o período em que fui juiz de segunda instância, isto foi até 1995, os juízes também não tinham assessores, pelo menos assessores no sentido formal, pode ser que até em minha época os juízes se utilizassem informalmente de funcionários para preparar decisões, despachos e sentenças, pode ser. Eu sempre achei que o trabalho do juiz é pessoal, inclusive o Código processual é todo organizado em função disso, com impedimentos e suspeições, ficando o assessor fora disto se é ele quem decide. Então, quando se fala em eficiência, nós temos que ver tudo isto, pois eficiência não é rapidez, porque o que é rápido pode não ser eficiente. Eficiência é aquilo que é rápido e tem qualidade. Hoje em dia, no Tribunal em que exerço a magistratura, tenho cinco assessores, mas no meu caso eu sou o juiz que menos julga aqui, porque eu leio todo o processo antes de julgá-lo. Eu acho que os obstáculos à eficiência do Poder Judiciário começam pelo grande número de processos e criam distorções. Acho que hoje a morosidade é um grande problema e nós temos como antídoto a esta morosidade uma situação que é tão grave quanto ela, que é aquilo dito anteriormente que *‘se tem mais medo de um processo judicial do que da morte e de imposto’*.”

Na percepção do terceiro entrevistado vê-se nitidamente a mesma preocupação:

“Acho que o principal é o grande número de processos em proporção ao número de magistrados, principalmente no âmbito dos Tribunais. Não só nos Tribunais de 2º Grau, mas talvez até principalmente nos Tribunais Superiores e no Supremo Tribunal Federal. O número avantajado e elevadíssimo de processos se faz, também, ante a impossibilidade de o Ministro mesmo examinar todos os casos. Então, se constitui nos Gabinetes uma assessoria para fazer este exame, levando ao Magistrado naturalmente só aqueles casos de maior importância, apresentando os elementos básicos para uma apreciação mais sumária que há de ser feita pelo julgador. Mas o número é realmente tão elevado que sempre há a preocupação de que o magistrado não possa fazer uma verificação mais detalhada, mesmo sobre estes elementos trazidos pelos assessores”.

E continua o terceiro entrevistado, incluindo idéias a respeito do aumento do número de magistrados e Tribunais, como um passo inevitável para se tentar modernizar o Judiciário, solução que é acompanhada de total concordância dos outros entrevistados:

“Mas, na verdade, a exigência do aumento de magistrados é incontestável porque se não houver este aumento do número de julgadores as atribuições passam a ser delegadas aos assessores que podem, alguns deles, não estar à altura de conhecimento necessário para que possam fazer a apreciação das questões”.

E acresce também o primeiro entrevistado:

“É preciso repensar o processo e quem sabe hoje redistribuir melhor o ônus decorrente desta onda gigantesca por um maior número de magistrados”.

Na sequência aborda-se a terceira categorização com a apresentação da situação conjectural do Judiciário e os elementos estratégicos para a modernização da gestão judiciária.

Dáí destaca-se que, diante da pesquisa realizada, reside neste ponto o grande desafio do Judiciário, pois há a necessidade de se ousar, de criar outras formas de gerir e de administrar as soluções para o funcionamento célere e eficiente do Judiciário, assim foram manifestadas as seguintes verbalizações, iniciando pelo primeiro entrevistado:

“No Judiciário estamos como todas as nações civilizadas atreladas aos exemplos e às lições impostergáveis do gênio romano; houve, porém, nações que se inclinaram pela eleição da lei como o marco regulatório na condução dos interesses das pessoas em sociedade; já as nações anglo-saxônicas deram mais relevo à jurisprudência do que ao direito pretoriano, ao dia a dia, à formação de uma jurisprudência que se compadecesse com mais proximidade da realidade do povo das épocas. Nós estamos observando hoje, no Brasil, a busca por uma simbiose dos sistemas; a súmula vinculante, por exemplo, é talvez o traço mais característico dessa tentativa de fazer com que a jurisprudência alcance um papel relevante de auxílio a esta prestação mais eficiente do Judiciário e de distribuição da Justiça. Por incrível que pareça, enquanto nós estamos buscando a valorização da jurisprudência, as nações anglo-saxônicas adotaram o Direito pretoriano e estão valorizando mais as leis. Enfim, nós estamos todos em um mundo globalizado pelas comunicações, buscando alternativas que sirvam melhor às nações, às civilizações, mas, sobretudo a cada uma das nações; não é possível imaginar que, por exemplo, a nossa nação brasileira – que ainda está em fase de formação de uma civilização –, possa adotar com rigor preceitos e modos de fazer de outras nações. Precisamos, sim, conhecer os exemplos para adaptá-los às nossas realidades e estamos fazendo isso numa reforma incessante do Poder Judiciário, porque a morosidade se acentuou exatamente por força do conhecimento das técnicas modernas; o povo hoje está habituado a apertar uma tecla de computador e a obter uma resposta na banda larga da internet e isso não pode acontecer na prestação da Justiça”.

Aponta, ainda, o primeiro entrevistado sobre a necessidade de aperfeiçoamento dos magistrados e dos operadores do direito:

“É preciso que cada uma das pessoas envolvidas no processo de distribuição da Justiça se capacitem e compreendam a necessidade de se buscar coisas novas, idéias novas, de se discutir melhor as idéias, as teses postas e que essas pessoas tenham a liberdade de expô-las e discuti-las. A essência da democracia reside no confronto das idéias e é preciso fazer esta prática funcionar na busca do melhor, na busca daquilo que melhor possa servir a esta coletividade. E no campo do Judiciário importa que juristas, em todas as matizes – professores, magistrados, advogados, serventuários –, se conscientizem da necessidade de praticar o direito, de fazer o processo de modo eficiente para que se alcance, então, uma resposta melhor e mais ágil”.

Continua o segundo entrevistado, inclusive, alertando para o momento atual caracterizado pela crise do Judiciário; manifesta, também, a respeito da gestão judiciária e dos elementos estratégicos:

“A diferença da crise atual e a crise passada nos anos 70 em relação ao Judiciário, está no fato de que a nossa crise está mascarada pela terceirização, esta é a diferença. Nos anos 70, o que podia ser feito e não era feito, tinha como causa o trabalho pessoal. (...) Bom, eu acho que os princípios da gestão judiciária são os da administração em geral: impessoalidade, mérito, ética, não há nada moderno que possa substituir esses valores, o que a gente pode melhorar é o que, por exemplo, considero uma grande prática judiciária, porque com efeitos ambientais maravilhosos, é o fato de que, hoje, milhares de decisões repetidas já não

consomem volumes imensos de árvores das nossas florestas, porque isto tudo agora é eletrônico, aquilo era um contra senso, contrário a toda a racionalidade econômica, um desperdício total de dinheiro e de recursos naturais. Então, eu ainda acho que o moderno no sentido assim, mais nobre da palavra, é que se retornasse o trabalho pessoal do juiz. Um número compatível de processos para cada juiz brasileiro”.

Acrescenta, o segundo entrevistado, sobre a propagação das idéias de modernização junto ao Sistema Judiciário Brasileiro quanto à importância da aprovação do Código de Ética Judicial pelo CNJ:

“Acho que um grande passo neste sentido foi a aprovação pelo Conselho Nacional de Justiça do Código de Ética Judicial; infelizmente, este código deixou de adotar os demais tópicos e tenha sido quase um decalque do código modelo de ética judicial Ibérico-Americano, deixando de contemplar o capítulo que considero um dos mais importantes naquele código, o da responsabilidade institucional do juiz. O juiz faz parte de um sistema judiciário; então, se a questão não tem natureza ética e moral, a exemplo do aborto, ele tem que seguir os precedentes dos Tribunais Superiores por questões técnicas, sob pena de abarrotar o Judiciário, estimulando causas que não resultarão em nada chegando às últimas instâncias, assim ele vai dar uma pronta solução ao litígio e evitar esta multiplicidade de ações destinadas ao insucesso”.

O terceiro entrevistado manifestou-se quanto às estratégias de modernização do Judiciário e ressaltou a importância da desburocratização e do uso da tecnologia da informação para o melhor funcionamento do Judiciário.

“O principal fator para efetivação desta modernização, realmente, é uma maior incrementação; mas já está no caminho excelente, que é a informatização, a adaptação de todos os meios possíveis de desburocratização sem prejuízo das reservas cautelares necessárias e tudo o mais que se possa ser feito para a desburocratização do sistema judiciário. Parece que é da mentalidade do brasileiro a burocratização. E quando se eliminam algumas dificuldades apostas pelo excesso de burocratização, estas desaparecem, mas logo surgem outras para substituí-las; então parece que é da própria mentalidade do brasileiro criar um sistema de burocratização. Há muitos anos, no governo João Figueiredo, Hélio Beltrão foi nomeado ministro da Desburocratização e baixou uma série de providências, decretos e normas – eu disse a ele que aquilo surtiria efeito durante algum tempo, mas que seriam esquecidas estas normas ou surgiriam outros obstáculos burocratizantes em substituição, pois a burocratização é uma questão de mentalidade, na qual as pessoas acreditam que, quando se cria alguma restrição ou dificuldade, aquilo significa maior segurança e, na quase totalidade, não é porque a segurança se obtém por uma série de outros meios. Uma medida muito louvável sobre este aspecto foi a estabelecida em lei de que, quando o advogado junta documento ao processo, ele pode assegurar sua autenticidade e que aquelas cópias correspondem aos original. Isso me parece da maior importância e maior segurança do que as cópias simplesmente autenticadas em cartório, porque há aí uma

responsabilidade pessoal do advogado nesta delegação – então é o tipo da medida que me parece de alta significação e de alta desburocratização”.

CONCLUSÃO

Todo o contexto atual do Estado-Governo, da Política-Econômica e todas as demandas sociais clamam pela modernização do Judiciário. Estão implícitas tantas justificativas para dar suporte à crise do Judiciário: estrutura organizacional frente à dimensão continental deste País; falta de juízes; despreparo dos operadores do direito; excesso de demandas; banalização da justiça por ser alvo da postergação de dívidas ou por seu uso sem escrúpulos; sistema legislativo complexo e ineficiente; excesso de recursos processuais; morosidade em razão da exaustão do uso do duplo grau de jurisdição e principalmente por ausência de gestão do sistema judicial.

A sociedade diante de um Judiciário que não funciona bem se estremece com a possibilidade de enfraquecimento da defesa de direitos primários e fundamentais: vida, patrimônio e liberdade, os quais são legitimados pelo sistema democrático que depende do exercício pleno, seguro e eficiente do Judiciário.

Daí se identifica por que a sociedade alardeia pela busca de soluções para a modernização do Judiciário, trazendo ao palco do momento a tão famosa reforma do Judiciário. Então, qual a real extensão dessa reforma: a solução da crise judicial com a inserção da súmula vinculante – contraposição a todo o sistema jurídico brasileiro embasado na aplicação do direito romano-germânico que se utiliza da codificação de leis, trazendo implícita a mudança para um sistema jurisprudencial e de costumes? A criação do Conselho Nacional de Justiça – reconstrução da antiga Corregedoria Nacional Judicial previsto na Constituição de 1946 ou embrião da futura gestão judiciária? A aplicação da Repercussão Geral – uma versão adaptada da atualizada do Incidente de Relevância Constitucional?

Um fato é patente: há necessidade de fortalecer o sistema Judiciário, tanto para que se tenha legitimidade da aplicação da justiça como para manter a conquista de um Estado Democrático de Direito? A resposta pode ser assim compreendida: em análise a este estudo, cujo levantamento de dados documentais e investigativos por meio de entrevistas mostram que se fazem mister profundas mudanças na legislação, na organização judicial e principalmente com a aplicação da gestão judiciária para todos os órgãos do Judiciário e para os operadores do Direito.

Iniciou-se um caminho muito importante com a criação do CNJ quanto ao planejamento estratégico e à administração do Judiciário, porque este abriu um horizonte promissor, permitindo um autoconhecimento do Judiciário. Buscando-se seguir os passos de Descartes em seu Discurso do Método, onde a prioridade máxima da busca da verdade é eliminar todas as possibilidades de se exaurir o caminho para se chegar a ela. Assim, hoje se percebe a necessidade de implantação de sistemas estatísticos, de formas de saber o porquê da demora e da lentidão da prestação judiciária, e a razão da estrutura do sistema judicial não atender a esta função estatal de profunda importância social e política.

Até aqui se identifica a aplicação da lei de Lavosier (nada se cria; tudo se transforma), porque, em primeira análise, os elementos criados parecem repetir técnicas já usadas.

REFERÊNCIAS

BID. **A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina: relatório 2006.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

BOCHENEK, Antonio César. **Judiciário no Judiciário no Século XXI – democratização da administração da justiça.** Disponível em: <http://www.ibrajus.org.br>. Acesso em 14 de maio de 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mensagem ao Congresso Nacional 2006.** Presidência Nelson Jobim. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br>. Acesso em 16 de abril de 2009.

BRESSER - PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, Brasília, 1999, 50(4), p. 5-30.

_____.; Spink, Peter; tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

_____. A Reforma do Estado nos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. **Lua Nova – Revista de Cultura Política**, ano 1998, n. 45, p. 49-95.

HESS, Heliana Maria Coutinho, **A Modernização do Acesso à Justiça nos 20 anos de Constituição Federal.** Disponível em: <http://www.ibrajus.org.br>. Acesso em: 28 de maio de 2008.

JUCÁ, Maria Carolina Miranda. Crise e reforma do Estado: as bases estruturantes do novo modelo. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, 61, jan. 2003. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br>. Acesso em: 31 de janeiro de 2009.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Evolução Histórica da Estrutura Judiciária Brasileira. **Revista Jurídica Virtual.** Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 de junho de 2008.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública – Limites e potencialidades da experiência contemporânea.** Rio de Janeiro: FGV, 2007.

PROMOEX. **Modernização do Estado e controle externo: o desafio do alinhamento estratégico.** Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/>. Acesso em: 04 de agosto de 2008.

SECRETARIA DA REFORMA DO JUDICIÁRIO. **Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano.** Projetos Institucionais. Disponível em: <http://www.mj.gov.br>. Acesso em: 10 de dezembro de 2008.

_____. RENAULT, Sérgio Rabello Tamm. **O Executivo e a reforma do Judiciário.** Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/>. Acesso em: 04 de agosto de 2008.

_____. **A Reforma Possível.** 08 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/>. Acesso em: 04 de agosto de 2008.

_____. BOTINI, Pierpaolo Cruz. **Reforma do Judiciário e segurança pública.** 18 de novembro de 2005. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/>. Acesso em: 05 de agosto de 2008.

SILVA, Cláudia Dantas Ferreira da. Administração Judiciária: planejamento estratégico e a Reforma do Judiciário Brasileiro. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, 976, 4 mar. 2006. Disponível em: <http://www.jus2.uol.com.br>. Acesso em: 28 de maio de 2008.

_____. **A Reforma do Judiciário no estado do Rio de Janeiro**/Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

_____. Reforma do Judiciário entra em vigor hoje. **AJURIS**. Entrevista com Nelson Jobim. **Jornal Zero Hora**, Teresina, ano 11, 276, 2 de março de 2004.